Defensoria Pública tem autonomia para abrir concurso

A luta pela consolidação da autonomia da Defensoria Pública ganhou novo capítulo nesta última semana, com a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, nos autos do Mandado de Segurança 0004031-34.2018.8.19.0000.

Em reunião realizada no dia 24/11/2017, o Conselho Superior da Defensoria Pública do Rio de Janeiro aprovou o Regulamento do XXVI Concurso para Ingresso na Classe Inicial da Carreira de Defensor Público, destinado ao preenchimento de 13 cargos vagos e à formação de cadastro de reserva. No dia 29/1/2017, foram encaminhados à Casa Civil e à Imprensa Oficial as solicitações de publicação do Regulamento e do edital do certame, que deveriam ser regulamente publicados do dia 30/1/2017.

No entanto, em virtude da "não aprovação" da publicação pela Secretaria de Estado da Casa Civil, a Defensoria Pública acabou sendo impedida de fazer a abertura do XXVI Concurso.

Em virtude da manifesta ilegalidade da conduta omissiva de retardar a publicação dos atos administrativos da DPE-RJ, o defensor público-geral do Estado do Rio de Janeiro impetrou mandado de segurança em face do secretário de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico, do diretor-presidente da Imprensa Oficial e do Estado do Rio de Janeiro, requerendo: (i) a publicação do regulamento e do edital do XXVI Concurso; e (ii) a abstenção da prática de qualquer ato tendente à impedir, controlar, censurar ou obstaculizar a publicação de quaisquer outros atos da DPE-RJ pela Imprensa Oficial.

Sustentando a legalidade de sua conduta, o diretor-presidente da Imprensa Oficial do Rio de Janeiro alegou que a referida empresa pública encontra-se "vinculada à Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico do Estado do Rio de Janeiro", estando todas as matérias submetidas "à prévia aprovação por parte do setor responsável na Casa Civil". Por sua vez, a Secretaria de Estado da Casa Civil e o Estado do Rio de Janeiro sustentaram: (i) que o secretário da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico pode determinar a instauração de procedimento administrativo e posterior consulta à Procuradoria-Geral do Estado antes da publicação de ato administrativo que tenha potencial lesivo à ordem jurídica estadual, como teria ocorrido na hipótese, diante do risco de exclusão do Estado-membro do regime especial de recuperação fiscal (artigo 87, parágrafo único, inciso I, da CRFB; artigo 148, inciso I, da Cerj; artigo 13, inciso I, da LC 159/2017); (ii) que a autonomia da Defensoria Pública deve ser interpretada em conformidade com os demais princípios e regras da ordem jurídica, dentre os quais estaria incluído o compartilhamento do subteto de gastos com pessoal com o Poder Executivo (artigo 19, inciso II, alínea b, da LRF), razão pela qual a abertura de concurso para a contratação de pessoal deveria ser realizada de forma concertada com a chefia do Poder Executivo; (iii) que o provimento de cargos públicos pelo estado estaria vedado pelo artigo 8º, inciso IV da LC 159/2017, bem como pelo artigo 22, inciso IV da LRF, já que o estado do Rio de Janeiro teria ultrapassado o limite máximo estabelecido pelo artigo 20, parágrafo único, inciso II, alínea c, da LRF; (iv) por fim, que não haveria *periculum in mora* que justificasse a concessão da liminar, já que o concurso teria o objetivo de prover 13 cargos de defensor público, sendo certo que a DPE-RJ já teria mais de 900 defensores em seus quadros (o maior do país, de acordo com pesquisa realizada pelo

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Ipea em 2012).

Importante observar, entretanto, que a autonomia administrativa constitucionalmente assegurada à Defensoria Pública garante à instituição a liberdade para praticar, de maneira independente e livre da influência dos demais Poderes estatais, atos próprios de gestão (artigo 134, parágrafo 2º da CRFB). Por essa razão, o artigo 97-A, I da LC 80/1994 confere à Defensoria Pública do Estado atribuição para "abrir concurso público e prover os cargos de suas Carreiras e dos serviços auxiliares".

Do mesmo modo, no âmbito normativo do estado do Rio de Janeiro, o artigo 46, parágrafo 1º da LCE/RJ 06/1977 prevê que "sempre que o número de cargos vagos for igual ou excedente a 10% dos existentes na classe inicial da carreira, proceder-se-á a abertura do concurso, por ato do Defensor Público Geral do Estado".

Relevante observar, nesse ponto, que o artigo 46, parágrafo 1º da LCE/RJ 06/1977 impõe limitação à autonomia administrativa da Defensoria Pública não contemplada na legislação federal, apenas autorizando a abertura de concurso quando "o número de cargos vagos for igual ou excedente a 10% (dez por cento) dos existentes na classe inicial da carreira". Desse modo, a superveniência do artigo 97-A da LC 80/1994 (incluído pela Lei Complementar 132/2009) gerou a suspensão de eficácia da cláusula limitativa prevista no artigo 46, parágrafo 1º da LCE/RJ 06/1977, na forma do artigo 24, parágrafo 4º da CRFB.

Desse modo, restando identificada a existência de cargos vagos na carreira (em qualquer quantidade), pode a Defensoria Pública fazer a abertura de concurso independentemente da concordância ou do assentimento do Poder Executivo, ao qual não integra e com o qual não mantém qualquer espécie de vinculação ou subordinação.

Como corolário lógico da autonomia administrativa e da consequente possibilidade de realizar a abertura de concurso público para o preenchimento de cargos vagos na carreira, possui a Defensoria Pública liberdade para determinar a publicação de atos administrativos na Imprensa Oficial. Afinal, a publicidade não constitui apenas medida direcionada à ampliar a transparência estatal e à viabilizar acesso público à informação, mas constitui muitas vezes requisito para a validade do ato publicado. Portanto, como observa o professor Daniel Sarmento, o acesso direto à Imprensa Oficial, sem intermediações do Poder Executivo, deve ser considerado instrumento essencial para que a Defensoria Pública possa desempenhar a contento a sua missão institucional[1].

A Secretaria de Estado da Casa Civil possui atribuição legal para exercer apenas o controle sobre as publicações de atos administrativos emanadas do Poder Executivo (Decreto estadual 45.538/2016), não estando autorizada a exercer qualquer espécie de ingerência ou controle sobre a publicação dos atos administrativos praticados pela Defensoria Pública.

Com efeito, a conduta omissiva direcionada a retardar a publicação do Regulamento e do Edital do XXVI Concurso para Ingresso na Classe Inicial da Carreira de Defensor Público viola flagrantemente a autonomia administrativa da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, importante observar que, tratando-se do preenchimento de cargos oriundos de vacância, não

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

subsiste qualquer espécie de violação ao Regime de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar 159/2017. Segundo expressamente estabelece o artigo 8º, V da referida lei complementar, resta vedada a "realização de concurso público, ressalvadas as hipóteses de reposição de vacância".

Em virtude de sua autonomia financeira, a Defensoria Pública possui capacidade para elaborar sua proposta orçamentária e para gerir os recursos financeiros destinados a prover suas atividades. Não possui o Poder Executivo qualquer ingerência sobre a gestão dos recursos orçamentários destinados à Defensoria Pública, cabendo-lhe unicamente proceder a arrecadação e repasse dos valores, em conformidade com a lei orçamentária anual[2].

Justamente por isso, não existe qualquer espécie de compartilhamento do subteto de gastos com pessoal entre o Poder Executivo e a Defensoria Pública. Como diria o ditado popular: ado, ado, cada um no seu quadrado.

De fato, a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) prevê que a despesa total com pessoal não poderá exceder o limite de 60% no âmbito dos estados (artigo 19, II), sendo 3% para Legislativo (artigo 20, II, a), 6% para o Judiciário (artigo 20, II, b), 49% para o Executivo (artigo 20, II, c) e 2% para o Ministério Público (artigo 20, II, d). Embora a LRF seja silente em relação ao limite de gastos com pessoal imposto à Defensoria Pública, essa inconstitucional omissão legislativa não pode levar a conclusão de que a Instituição compartilharia o percentual de 49% destinada ao Poder Executivo. Repita-se: a Defensoria Pública não integra o Poder Executivo e com ele não mantém qualquer espécie de vinculação ou subordinação[3].

Com base nesses argumentos, a 16ª Câmara do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro concedeu a segurança para determinar a imediata publicação do regulamento e do edital do XXVI Concurso para ingresso na carreira de defensor público do Estado, bem como para vedar qualquer espécie de controle, censura ou impedimento para as futuras publicações de atos da Defensoria Pública pela Imprensa Oficial:

> MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO IMPETRADO CONTRA ATO OMISSIVO IMPUTADO AO SECRETÁRIO DE ESTADO DA CASA CIVIL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E AO DIRETOR PRESIDENTE DA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, CONSISTENTE NA AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO, NO DIÁRIO OFICIAL, DO REGULAMENTO E EDITAL DO XXVI CONCURSO PARA INGRESSO NA CARREIRA DE DEFENSOR PUBLICO, APROVADOS PELO CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DA IMPETRANTE, PORQUANTO OBJETIVA RESGUARDAR PRERROGATIVA ESPECÍFICA COMO ENTE ESTATAL, BEM COMO, DAS AUTORIDADES APONTADAS COMO COATORAS PARA FIGURAR NO POLO PASSIVO, POR POSSUÍREM PODERES/ATRIBUIÇÕES PARA A PRATICA DO ATO A SER EVENTUALMENTE ORDENADO PELO JUDICIÁRIO. QUESTÕES APRECIADAS DE OFICIO, PRESENTES OS DEMAIS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. NO MÉRITO, A INCLUSÃO DA IMPRENSA OFICIAL COMO ENTE VINCULADO A? SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL NÃO AUTORIZA A INGERÊNCIA OU CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

PRATICADOS PELA DEFENSORIA PUBLICA, NO CUMPRIMENTO DE SUA FUNÇÃO INSTITUCIONAL. ATRIBUIÇÕES CONFERIDAS PELO DECRETO ESTADUAL Nº 45.538, DE 05/01/2016, AO CONDICIONAR A ACEITAÇÃO E PUBLICAÇÃO DE ATOS À PRÉVIA APROVAÇÃO DA AUTORIDADE IMPETRADA, QUE E? LIMITADA AO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO. AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA IMPETRANTE, EXTRAÍDA DOS ARTS. 134, § 2º, DA CRFB/88, COM A REDAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL No 45/2004, ART. 181, I, "B", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS E DAS LEIS ORÇAMENTARIAS ANUAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (LDO E LOA) DOS ANOS DE 2017 E 2018 (LEIS ESTADUAIS Nº 7.412/2016, 7.514/2017, 7.652/2017 E 7.844/2018), AO DOTÁ-LA DE ORÇAMENTO PRÓPRIO, ASSEGURANDO-LHE A INICIATIVA DE SUA PROPOSTA DENTRO DOS LIMITES ESTABELECIDOS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS E CLASSIFICANDO-A COMO UNIDADE AUTÔNOMA, DISTINTA DO PODER EXECUTIVO, AO LADO DO MINISTÉRIO PUBLICO, TRIBUNAL DE CONTAS E DOS DEMAIS ENTES DO ESTADO. DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA PRÓPRIA RESULTANTE DA AUTONOMIA FINANCEIRA, QUE DETERMINA A COMPATIBILIZAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 (LRF), AOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS ESTABELECIDOS PELAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nº 45/2004 E 80/2014, PARA CONCLUIR PELA NÃO RECEPÇÃO (REVOGAÇÃO) DAS NORMAS COLIDENTES QUE SUBORDINAM OS GASTOS COM PESSOAL DA INSTITUIÇÃO, AOS PERCENTUAIS ESTABELECIDOS COMO TETO LIMITADOR DO PODER EXECUTIVO. CORRENTE LIQUIDA DO ESTADO, FRENTE À RECEITA PODER/DEVER DA IMPETRANTE, EM DETERMINAR A PUBLICAÇÃO DE ATOS NO DIÁRIO OFICIAL PARA DIVULGAÇÃO DO CERTAME DESTINADO AO PREENCHIMENTO DE CARGOS VAGOS, QUE DECORRE DA AUTOGESTÃO E DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE, TRANSPARÊNCIA E ISONOMIA, PREVISTOS NO ART. 37, DA CRFB/88. INDEVIDA A INGERÊNCIA DO SECRETARIO DE ESTADO DA CASA CIVIL NO FUNCIONAMENTO DA DEFENSORIA PUBLICA ESTADUAL, AO CONDICIONAR A PUBLICAÇÃO DOS ATOS POR ESTA PRATICADOS À SUA PRÉVIA APROVAÇÃO, SUJEITANDO-OS AO JUÍZO DE DISCRICIONARIEDADE DO PODER EXECUTIVO. PRÁTICA QUE SE REVELA ILEGAL E ABUSIVA, EM GRAVE OFENSA À GARANTIA DA AUTONOMIA FUNCIONAL CONFERIDA À INSTITUIÇÃO POR PRECEITO CONSTITUCIONAL, NOTADAMENTE QUANDO, OPORTUNIZADO O CONTRADITÓRIO, NÃO TRAZEM OS IMPETRADOS QUALQUER JUSTIFICATIVA JURÍDICA CAPAZ DE RESPALDAR A INDEVIDA E ABUSIVA PROIBIÇÃO DETERMINADA. VIOLAÇÃO AO DIREITO LÍQUIDO E CERTO EVIDENCIADO APRECIAÇÃO DA TUTELA LIMINAR POSTERGADA PREJUDICADA POR PREVALECER A SOLUÇÃO DEFINITIVA FORMADA EM COGNIÇÃO EXAURIENTE. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA (ASTREINTES), A INCIDIR DIRETAMENTE SOBRE O PATRIMÔNIO PESSOAL DAS AUTORIDADES COATORAS EM CASO DE NÃO CUMPRIMENTO IMEDIATO DA ORDEM, NOS TERMOS DETERMINADOS, PORQUANTO PESSOALMENTE RESPONSÁVEIS PELO ATENDIMENTO DA PROVIDÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA. (TJ/RJ – Décima Sexta Câmara Cível – MS nº 0004031-34.2018.8.19.0000 – Relator Des. MAURO DICKSTEIN,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

decisão: 20-03-2018)

[1] SARMENTO, Daniel. Parecer: *Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União*, emissão: 21-07-2015.
[2] Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF 339/PI, fixou a seguinte Tese de Controle Concentrado: "É dever constitucional do Poder Executivo o repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês (art. 168 da CRFB/88), da integralidade dos recursos orçamentários destinados a outros Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, conforme previsão da respectiva Lei Orçamentária Anual".
[3] No final do ano de 2012, o Congresso Nacional aprovou o PLP 114/2011, que alterava a Lei de Responsabilidade Fiscal, para estabelecer em relação à Defensoria Pública o limite de gastos de pessoal de 2% da Receita Corrente Líquida. No entanto, o projeto restou integralmente vetado pela Presidência da República.

Date Created
28/03/2018

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.